



NUEVA AGENDA INTERNACIONAL DE DESARROLLO, ¿NUEVAS PERSPECTIVAS PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE?

AGENDA DE OBJETIVOS INTERNACIONALES DE DESARROLLO

SERGIO TEZANOS VÁZQUEZ

El marco de acuerdos internacionales que guía las actuaciones de los distintos actores del sistema de cooperación para el desarrollo ha sido muy variado, y hasta fechas muy recientes no se ha empezado a estandarizar un modelo que recoja los consensos alcanzados tras más de medio siglo de políticas de ayuda internacional y sobre el que pueda articularse un sistema más ambicioso, basado en objetivos comunes de desarrollo. En los albores de este nuevo siglo NNUU ha impulsado una *agenda internacional de objetivos de desarrollo* (los llamados *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, ODM) que ubica a la lucha contra la pobreza —entendida desde una perspectiva multidimensional— como bandera de la acción solidaria internacional. La implicación más evidente ha sido una modificación del “mapa de la ayuda”, progresivamente orientado hacia las regiones más pobres del planeta y, consiguientemente, reduciendo su presencia en los países de desarrollo intermedio, en general, y en América Latina y el Caribe (ALC), en particular. El hecho de que ALC sea una de las regiones más avanzadas en el cumplimiento de los ODM, y además un área mayoritariamente de renta media (el 82% de los países se ubican en el intervalo de renta media, y dentro de estos, el 35% pertenecen al grupo de renta media-baja y el 65% restante al grupo de renta media-alta), tiende a enmascarar las importantes heterogeneidades y desigualdades existentes entre los países y al interior de los mismos, que actúan como rémoras del desarrollo humano. Por tanto, la agenda de objetivos de desarrollo pasa prioritariamente en América por atacar el problema de la desigualdad, que, además, oculta la pobreza.

LUCES Y SOMBRAS DEL DESARROLLO

En términos agregados, la región de ALC ofrece un balance general de progreso: respecto a los 44 indicadores correspondientes a los siete primeros ODM (precisamente aquellos indicadores que permiten evaluar el resultado de las políticas de desarrollo

“

El desempeño de ALC en los ODM ofrece un balance caracterizado por un reparto desigual de los progresos entre los distintos países

”

acometidas por los países socios) —y de acuerdo con la incompleta información disponible— la región sólo registró retrocesos en tres indicadores (dos relativos a la sostenibilidad del medio ambiente y otro relativo a la prevalencia del VIH/SIDA), si bien el avance ha sido prácticamente nulo en otros dos indicadores (proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia y necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar) (véase **cuadro**). A pesar de estas alentadoras perspectivas de avance conjunto en buena parte de las metas, el desempeño de ALC en los ODM ofrece un balance con luces y sombras, caracterizado por un reparto desigual de los progresos entre los distintos países de la región y el interior de los mismos.

En buena medida, estos contrastes se deben a las limitaciones y riesgos que implica la agenda de los ODM como referente de las estrategias de desarrollo de los países americanos. En primer lugar, porque la nueva agenda ha supuesto una reorientación de la ayuda hacia los países más pobres, disminuyéndose, por tanto, la participación

de ALC, y esta tendencia amenaza con agravarse si la reciente crisis económica internacional menoscaba las cifras de AOD que desembolsan los donantes del CAD. En segundo lugar, porque —como consecuencia del proceso de reasignación global de recursos— ha incrementado notablemente la volatilidad de los flujos de AOD dirigidos a ALC, lo que afecta negativamente al impacto agregado de la ayuda.

Y, en tercer lugar, porque algunas de las metas que plantean los ODM resultan por construcción más factibles —y, por tanto, menos ambiciosas— para ALC, que se ve favorecida por su menor ritmo de crecimiento poblacional, por su mayor elasticidad crecimiento-pobreza en comparación con otras regiones del mundo, y por la menor dimensión de las “brechas del subdesarrollo” que debe cerrar.

Cuadro. Progreso estimado de los ODM en la región de ALC.

Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio	Indicadores para el seguimiento	1990 (o año disponible)	2008 (o último año disponible)	Avance: √ Retrosceso: X Estancamiento.
Objetivo 1 Reducir la pobreza extrema y el hambre				
Meta 1a Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.	1.1 Proporción de la población con ingresos inferiores a 1,25\$ PPA/día*	11,3	8,2 (2005)	√
	Población en extrema pobreza (según líneas de pobreza nacionales)	48,3	33	√
	1.2 Coeficiente de la brecha de pobreza (según línea 1,25\$ PPA/día)	9,8	6,7 (2007)	√
	1.3 Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población*	...	3,1(2006)	√
Meta 1b Lograr empleo pleno y productivo, y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes.	1.4 Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada	-3 (1992)	3,5 (2006)	√
	1.5 Relación empleo-población**	47	74 (2007)	√
	1.6 Proporción de la población ocupada con ingresos inferiores a 1,25\$ PPA/día**	13 (1997)	7 (2007)	√
	1.7 Proporción de la población ocupada que trabaja por cuenta propia o en una empresa familiar**	33	33 (2007)	=
Meta 1c Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.	1.8 Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal**	11	6 (2007)	√
	1.9 Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria*	13 (1992)	8 (2005)	√
Objetivo 2 Lograr la enseñanza primaria universal				
Meta 2a Asegurar que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	2.1 Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria	86,4	93,5 (2007)	√
	2.2 Proporción de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria*	...	81 (2005)	√
	2.3 Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años, mujeres y hombres*	93,7	96 (2005)	√
Objetivo 3 Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer				
Meta 3a Eliminar las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y superior en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015.	3.1 Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior	99 (1991)	101,5 (2006)	√
	Primaria	0,97 (1991)	1,0 (2006)	√
	Secundaria	1,09 (1991)	1,08 (2007)	=
	Terciana	1,17 (1999)	1,2 (2006)	√
	3.2 Proporción de mujeres entre los empleados remunerados en el sector no agrícola**	37,8	43 (2007)	√
	3.3 Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales*	12	22	√
Objetivo 4 Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años				
Meta 4a Reducir en dos terceros partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.	4.1 Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años (por 1.000)	52	23	√
	4.2 Tasa de mortalidad infantil (por 1.000)	42	19	√
	4.3 Proporción de niños de un año vacunados contra el sarampión*	76	93	√
Objetivo 5 Mejorar la salud materna				
Meta 5a Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.	5.1 Tasa de mortalidad materna (por 100.000 partos)	180	126 (2005)	√
	5.2 Proporción de partos con asistencia de personal sanitario especializado*	72	89 (2006)	√
Meta 5b Lograr, para el año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.	5.3 Tasa de uso de anticonceptivos	...	71,4 (2008)	√
	5.4 Tasa de natalidad entre las adolescentes**	77	72 (2006)	√
	5.5 Cobertura de atención prenatal (%)**	81	95	√
	5.6 Necesidades insatisfechas en materia de planificación familiar**	12	11(2006)	=
Objetivo 6 Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades				
Meta 6a Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.	6.1 Prevalencia del VIH entre las personas de 15 a 49 años (%)*	0,3	0,5	X
	6.2 Uso de preservativo en la última relación sexual de alto riesgo	...	...	...
	6.3 Proporción de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA	...	...	...
	6.4 Relación entre la asistencia escolar de niños huérfanos y la de niños no huérfanos de 10 a 14 años**	...	89 (2006)	√
Meta 6b Lograr, para el año 2010, el acceso universal al tratamiento del VIH/SIDA de todas las personas que lo necesitan.	6.5 Proporción de la población portadora del VIH con infección avanzada que tiene acceso a medicamentos antirretrovirales**	57	62 (2006)	√
Meta 6c Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.	6.6 Tasas de incidencia y mortalidad asociadas al paludismo	2,5	2,0 (2003)	√
	6.7 Proporción de niños menores de 5 años que duermen protegidos por mosquiteros impregnados de insecticida	...	...	...
	6.8 Proporción de niños menores de 5 años con fiebre que reciben tratamiento con los medicamentos adecuados contra el paludismo	...	...	...
	6.9 Tasas de incidencia, prevalencia y mortalidad asociadas a la tuberculosis (por 100.000 personas)*	89	50	√
	6.10 Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con el tratamiento breve bajo observación directa*	...	72	√
Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente				
Meta 7a Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.	7.1 Proporción de la superficie cubierta por bosques	49,7	45,6 (2006)	X
	América Latina	50,3	46,3 (2005)	X
	Caribe	23,4	26,1 (2005)	√
	7.2 Emisiones de dióxido de carbono (miles de millones de toneladas métricas)**	1	1,4 (2006)	X
	7.3 Consumo de sustancias que agotan la capa de ozono	74,652	19,881 (2004)	√
	7.4 Proporción de poblaciones de peces dentro de límites biológicos seguros	...	...	...
	7.5 Proporción del total de recursos hídricos utilizada	...	1,9 (2001)	√
	Razón entre uso de agua y reservas totales de agua en Latinoamérica	...	14,4 (2001)	√
	Razón entre uso de agua y reservas totales de agua en el Caribe	...	18,8 (2006)	√
Meta 7b Reducir la pérdida de biodiversidad, alcanzando, para el año 2010, una reducción significativa de la tasa de pérdida.	7.6 Proporción de las áreas terrestres y marinas protegidas**	7,3	18,8 (2006)	√
	7.7 Proporción de especies en peligro de extinción	...	...	...
Meta 7c Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.	7.8 Proporción de la población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua potable	84	92 (2006)	√
	Urbano	92	97 (2006)	√
	Rural	61	72 (2006)	√
	7.9 Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados*	68	78	√
	Urbano	81	86 (2006)	√
	Rural	35	52 (2006)	√
Meta 7d Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.	7.10 Proporción de la población urbana que vive en tugurios**	27	21 (2005)	√
Objetivo 8 Fomentar una alianza mundial para el desarrollo (se muestran únicamente los indicadores disponibles para ALC)				
Meta 8a Asignación de AOD a servicios sociales básicos.	8.2 Proporción de AOD total bilateral y por sectores que los donantes del CAD destinan a servicios sociales básicos (enseñanza básica, atención primaria de salud, nutrición, abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento) en ALC***	8,1 (2002)	15,3 (2007)	√
Meta 8b Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo.	8.4 AOD recibida por los PED sin litoral de ALC como proporción de su PNB***	4,5 (1991)	3,4 (2006)	X
	8.5 AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo de ALC como proporción de su PNB***	2,30	0,77 (2006)	X
Meta 8c Abordar en todas sus dimensiones los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.	8.12 Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios en países de ALC*	21	8	√
Meta 8e En cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles.	8.13 Proporción de la población con acceso sostenible a medicamentos esenciales en los países en desarrollo a precios asequibles	...	...	...
Meta 8f En colaboración con el sector privado, dar acceso a los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.	8.14 Líneas de teléfono fijo por cada 100 habitantes*	6	19	√
	8.15 Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes*	0	80	√
	8.16 Usuarios de Internet por cada 100 habitantes*	0	26,6	√

Fuente principal:
CEPAL (2009): CEPAL STAT

Fuentes complementarias:

* Banco Mundial (2009): World Bank Devdata. Millennium Development Goals

** NNUU (2009): United Nations Statistics Division Millennium Indicators Database

*** Cálculos propios con cifras del CAD (2009): Development Database on Aid from DAC Members



RETOS PENDIENTES

En suma, aun siendo esperanzadoras las expectativas de cumplimiento de los ODM para ALC, lo verdaderamente relevante es valorar si constituyen una agenda de desarrollo apropiada y suficientemente ambiciosa. Se ha criticado desde distintos ámbitos que el progreso de la región no se agota con el cumplimiento de los ODM, resultando igualmente necesario avanzar en otros aspectos complementarios del desarrollo. Entre otros, cabe destacar 11 retos pendientes —algunos de los cuales trascienden a la agenda de los ODM: i) implementar políticas de equidad que subyuguen la desigual distribución de los activos —tierra, capital, educación y tecnología—, contribuyendo a vencer así una de las principales rémoras para el cumplimiento de los ODM; ii) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; iii) vigorizar las instituciones y los valores democráticos; iv) remediar los problemas asociados al mercado de trabajo —paro y baja calidad del empleo— y a las políticas de seguridad social; v) mejorar la calidad de la oferta educativa; vi) fortalecer el respeto de los derechos humanos y la diversidad cultural; vii) empoderar a la mujer; viii) detener la propagación del VIH/SIDA y otras pandemias; ix) reducir el elevado grado de vulnerabilidad con que se insertan los países latinoamericanos en la economía internacional e incrementar la autonomía de sus políticas macroeconómicas; x) mejorar su capacidad competitiva, impulsando la transformación productiva, la modernización de las infraestructuras sociales y económicas y el progreso tecnológico; y, xi) resolver los problemas de violencia e inseguridad.

Al tiempo resulta necesario —y probablemente aún más importante— identificar las políticas y los procesos apropiados que debe implementar la región para avanzar en la consecución de una estrategia de desarrollo definida en términos de objetivos. Se han producido aportaciones recientes en este sentido: la primera debida a la CEPAL (2005: Objetivos de Desarrollo del Milenio.



Algunas de las metas que plantean los ODM resultan por construcción más factibles -y menos ambiciosas- para ALC



Una mirada desde América Latina y el Caribe), que ofrece una revisión más matizada de la estrategia de los ODM para ALC; la segunda debida a la iniciativa del Consenso de Copenhague (Consulta de San José de 2007), que ofrece un compendio de políticas de implementación prioritaria para lograr avances notables en los retos del desarrollo de la región. Las prescripciones políticas de ambos enfoques ofrecen un balance de prioridades relativamente parejo — que incluyen, en todo caso, algunos de los temas candentes para ALC—, coincidiendo además en la vocación de proponer soluciones políticas concretas que permitan a la región avanzar en el proceso de desarrollo. Y todo ello en unos momentos en los que se discute ya la agenda posterior a 2015; agenda en la que ALC debe desempeñar un papel relevante en la delimitación de los futuros objetivos de desarrollo post-ODM.



ALC debe tener un papel relevante en la delimitación de los futuros objetivos de desarrollo post-ODM



Consulte los resultados completos de este estudio en:

Tezanos, S. (director): *América Latina y el Caribe: Mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI*, CIVITAS, Madrid, 2010

<http://www.ciberoamericana.unican.es/documentos/libros.html>

<http://www.ciberoamericana.unican.es/workingpapers.htm>